Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 23ης Απριλίου 2020[1]

Υπόθεση C-521/18

Pegaso Srl Servizi Fiduciari,
Sistemi di Sicurezza Srl,
YW
κατά
Poste Tutela SpA,
παρισταμένων των:
Poste Italiane SpA,
Services Group

[αίτηση του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Οδηγία 2014/25/ΕΕ – Ταχυδρομικές υπηρεσίες – Δραστηριότητες που αφορούν τις ταχυδρομικές υπηρεσίες – Υπηρεσία θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου – Ανάκληση της προκηρύξεως κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του διαγωνισμού – Έννομο συμφέρον των προσφευγουσών της κύριας δίκης παρά την ανάκληση – Εκκρεμής απόφαση επί των δικαστικών εξόδων»

I. Εισαγωγή

1. Το 2017 η Poste Tutela SpA (στο εξής: Poste Tutela), κατά τον χρόνο εκείνο θυγατρική κατά πλήρη κατοχή της Poste Italiane SpA (στο εξής: Poste Italiane), δημοσίευσε προκήρυξη διαγωνισμού. Η προκήρυξη αφορούσε τη σύναψη συμφωνιών-πλαίσιο, με αντικείμενο υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste Italiane και άλλων εταιριών του ομίλου.

2. Οι εταιρίες Pegaso Srl Servizi Fiduciari, Sistemi di Sicurezza Srl και YW ζήτησαν την ακύρωση του διαγωνισμού ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν οι δραστηριότητες που καλύπτονται από την εν λόγω προκήρυξη εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25/ΕΕ[2] (στο εξής: οδηγία 2014/25) ή της οδηγίας 2014/24/ΕΕ[3] (στο εξής: οδηγία 2014/24).

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 243, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 311, σ. 26).

3 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120).

3. Ωστόσο, μετά την υποβολή της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, η επίμαχη προκήρυξη ανακλήθηκε. Το γεγονός αυτό εγείρει το προκαταρκτικό ζήτημα κατά πόσον το Δικαστήριο εξακολουθεί να επιλαμβάνεται νομίμως της υπό κρίση υπόθεσης. Ειδικότερα, αρκεί το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο υποχρεούται σε έκδοση αποφάσεως επί των δικαστικών εξόδων για να καταστήσει αναγκαία την απάντηση στα ερωτήματα της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως;

II. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2014/24

4. Στην αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2014/24 αναφέρονται τα ακόλουθα:

«Η έννοια “αναθέτουσες αρχές” και ειδικότερα ο όρος “οργανισμοί δημοσίου δικαίου” έχουν εξεταστεί επανειλημμένως στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. […] [Θ]α πρέπει να διευκρινιστεί ότι ένας οργανισμός ο οποίος λειτουργεί υπό κανονικές συνθήκες αγοράς, στοχεύει στο κέρδος και υφίσταται τις ζημίες που απορρέουν από την άσκηση της δραστηριότητάς του δεν θα πρέπει να θεωρείται “οργανισμός δημοσίου δικαίου”, δεδομένου ότι έχει συσταθεί για να ικανοποιήσει ή του έχει ανατεθεί το καθήκον να ικανοποιήσει ανάγκες γενικού συμφέροντος οι οποίες θεωρούνται ότι έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Ομοίως, η προϋπόθεση που αφορά την προέλευση της χρηματοδότησης ενός οργανισμού έχει αποτελέσει επίσης αντικείμενο εξέτασης από τη νομολογία, η οποία έχει διευκρινίσει μεταξύ άλλων ότι χρηματοδότηση “κατά το πλείστον” σημαίνει περισσότερο από το μισό και ότι μια τέτοια χρηματοδότηση μπορεί να περιλαμβάνει πληρωμές από χρήστες οι οποίες επιβάλλονται, υπολογίζονται και εισπράττονται σύμφωνα με κανόνες δημοσίου δικαίου.»

5. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24 έχει ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που πραγματοποιούνται από αναθέτουσες αρχές, τόσο για δημόσιες συμβάσεις όσο και για διαγωνισμούς μελετών, των οποίων η αξία εκτιμάται ότι δεν υπολείπεται των κατώτατων ορίων που προβλέπονται στο άρθρο 4.»

6. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας:

«1) ως “αναθέτουσες αρχές” νοούνται το κράτος, οι περιφερειακές ή οι τοπικές αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου·

[…]

4) ως “οργανισμοί δημοσίου δικαίου” νοούνται οι οργανισμοί που έχουν όλα τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

α) έχουν συσταθεί για τον συγκεκριμένο σκοπό της κάλυψης αναγκών γενικού συμφέροντος, που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα·

β) έχουν νομική προσωπικότητα· και

γ) χρηματοδοτούνται, κατά το μεγαλύτερο μέρος, από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου· ή η διαχείριση των οποίων υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τις αρχές ή τους οργανισμούς αυτούς· ή έχουν διοικητικό,

διευθυντικό ή εποπτικό συμβούλιο, του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών διορίζεται από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου·

[…]».

7. Το άρθρο 7 της οδηγίας 2014/24 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται σε δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμούς μελετών οι οποίοι, στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, ανατίθενται ή διοργανώνονται από αναθέτουσες αρχές οι οποίες ασκούν μία ή περισσότερες από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στα άρθρα 8 έως 14 της εν λόγω οδηγίας και ανατίθενται για τις δραστηριότητες αυτές […]».

2. Η οδηγία 2014/25

8. Στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας 2014/25 εκτίθενται τα ακόλουθα:

«[…] είναι δυνατόν να ανατίθενται συμβάσεις με σκοπό την ικανοποίηση των απαιτήσεων πολλαπλών δραστηριοτήτων, που υπόκεινται πιθανώς σε διαφορετικά νομικά καθεστώτα. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι το νομικό καθεστώς που ισχύει για μια ενιαία σύμβαση η οποία προορίζεται να καλύψει πολλαπλές δραστηριότητες πρέπει να υπόκειται στους κανόνες που ισχύουν για την κύρια δραστηριότητα για την οποία προορίζεται. Ο προσδιορισμός της κύριας δραστηριότητας για την οποία προορίζεται η σύμβαση μπορεί να βασίζεται σε ανάλυση των απαιτήσεων τις οποίες πρέπει να πληροί η συγκεκριμένη σύμβαση, η οποία διενεργείται από τον αναθέτοντα φορέα με σκοπό να εκτιμηθεί η αξία της σύμβασης και να συνταχθούν τα έγγραφα προμηθειών.»

9. Η αιτιολογική σκέψη 19 έχει ως ακολούθως:

«Προκειμένου να διασφαλίζεται πραγματικό άνοιγμα της αγοράς και ισόρροπη εφαρμογή των κανόνων περί προμηθειών στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, είναι απαραίτητο οι καλυπτόμενοι φορείς να προσδιορίζονται σε βάση διαφορετική από το νομικό καθεστώς τους. Επομένως, πρέπει να διασφαλίζεται ότι δεν θίγεται η ίση μεταχείριση των αναθετόντων φορέων που δραστηριοποιούνται στον δημόσιο τομέα και εκείνων που δραστηριοποιούνται στον ιδιωτικό τομέα. Επίσης, είναι απαραίτητο να διασφαλίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 345 της ΣΛΕΕ, ότι δεν θίγονται οι κανόνες που διέπουν το σύστημα ιδιοκτησιακού καθεστώτος στα κράτη μέλη.»

10. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25 ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που πραγματοποιούνται από αναθέτοντες φορείς όσον αφορά τόσο τις συμβάσεις όσο και τους διαγωνισμούς μελετών, η αξία των οποίων εκτιμάται ότι δεν είναι μικρότερη των κατωτάτων ορίων που προβλέπονται στο άρθρο 15.»

11. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής νοούνται ως «αναθέτοντες φορείς» εκείνοι «οι οποίοι:

α) είναι αναθέτουσες αρχές ή δημόσιες επιχειρήσεις οι οποίες ασκούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στα άρθρα 8 έως 14·

β) εάν δεν είναι αναθέτουσες αρχές ή δημόσιες επιχειρήσεις, ασκούν, μεταξύ των δραστηριοτήτων τους, κάποια από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στα άρθρα 8 έως 14 ή συνδυασμό τέτοιων δραστηριοτήτων και λειτουργούν επί τη βάσει ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων τα οποία εκχωρεί αρμόδια αρχή κράτους μέλους.»

12. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/25 έχει ως εξής:

«Ως “δημόσια επιχείρηση” νοείται κάθε επιχείρηση στην οποία οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ασκούν, άμεσα ή έμμεσα, δεσπόζουσα επιρροή λόγω κυριότητας, χρηματοδοτικής συμμετοχής ή των κανόνων που τη διέπουν.

Η δεσπόζουσα επιρροή εκ μέρους των αναθετουσών αρχών τεκμαίρεται σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες περιπτώσεις στις οποίες οι εν λόγω αρχές, άμεσα ή έμμεσα:

α) κατέχουν την πλειοψηφία του εγγεγραμμένου κεφαλαίου της επιχείρησης, ή

β) ελέγχουν την πλειοψηφία των ψήφων που συνδέονται με τις μετοχές που εκδίδει η επιχείρηση, ή

γ) μπορούν να διορίζουν περισσότερα από τα μισά μέλη του διοικητικού, διευθυντικού ή εποπτικού οργάνου της επιχείρησης.»

13. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, της ως άνω οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Σε περίπτωση συμβάσεων με αντικείμενα που καλύπτονται και αντικείμενα που δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία, οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να επιλέγουν την ανάθεση χωριστών συμβάσεων για τα επιμέρους μέρη ή την ανάθεση ενιαίας σύμβασης. Όταν οι αναθέτοντες φορείς επιλέγουν την ανάθεση χωριστών συμβάσεων για τα επιμέρους μέρη, η απόφαση για το ποιο νομικό καθεστώς εφαρμόζεται σε καθεμιά από τις χωριστές αυτές συμβάσεις λαμβάνεται βάσει των χαρακτηριστικών εκάστου μέρους.

Όταν οι αναθέτοντες φορείς επιλέγουν την ανάθεση ενιαίας σύμβασης, η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται, εκτός εάν το άρθρο 25 προβλέπει άλλως, στην προκύπτουσα μεικτή σύμβαση, ανεξαρτήτως της αξίας των μερών που διαφορετικά θα ενέπιπταν σε άλλο νομικό καθεστώς και ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος από το οποίο θα διέπονταν σε διαφορετική περίπτωση τα εν λόγω μέρη.

[…]»

14. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις δραστηριότητες που [συνδέονται με] την παροχή:

α) ταχυδρομικών υπηρεσιών·

β) άλλων υπηρεσιών πλην των ταχυδρομικών, εφόσον οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από φορέα ο οποίος παρέχει επίσης ταχυδρομικές υπηρεσίες κατά την έννοια του στοιχείου β′ της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου και εφόσον δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 34, παράγραφος 1, όσον αφορά τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο στοιχείο β′ της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.»

15. Στο άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο β′, της ίδιας οδηγίας ως «ταχυδρομικές υπηρεσίες» ορίζονται οι «υπηρεσίες που συνίστανται στη συλλογή, διαλογή, μεταφορά και παράδοση ταχυδρομικών αντικειμένων. Σε αυτές περιλαμβάνονται τόσο οι υπηρεσίες που εμπίπτουν όσο και αυτές που δεν εμπίπτουν στο αντικείμενο της καθολικής υπηρεσίες που ορίζεται σύμφωνα με την

οδηγία 97/67/ΕΚ». Στο στοιχείο γ', ως «άλλες υπηρεσίες πλην των ταχυδρομικών» ορίζονται οι υπηρεσίες διαχείρισης της αλληλογραφίας (τόσο προγενέστερες όσο και μεταγενέστερες της αποστολής, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών «mailroom management services»), καθώς και ορισμένες υπηρεσίες συνδεόμενες με ταχυδρομικά αντικείμενα, όπως το διαφημιστικό ταχυδρομείο χωρίς συγκεκριμένο παραλήπτη.

16. Το άρθρο 19, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25 έχει ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στις συμβάσεις που αναθέτουν ή στους διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνουν οι αναθέτοντες φορείς με άλλους σκοπούς από την άσκηση των δραστηριοτήτων που ορίζονται στα άρθρα 8 έως 14 [...]».

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα.

17. Η Poste Italiane είναι ανώνυμη εταιρία. Στη διάταξη περί παραπομπής αναφέρεται ότι το 29,26 % του μετοχικού της κεφαλαίου ανήκει στο Ministero dell'Economia e delle Finanze (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ιταλία), το 35 % στο Cassa Depositi e Prestiti (ταμείο παρακαταθηκών και δανείων, Ιταλία) και το υπόλοιπο σε ιδιώτες επενδυτές. Η Poste Italiane είναι, δυνάμει παραχωρήσεως, επιφορτισμένη με την παροχή καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας. Δραστηριοποιείται επίσης στον χρηματοπιστωτικό και ασφαλιστικό τομέα, όπως και στον τομέα της κινητής τηλεφωνίας.

18. Κατά τον χρόνο δημοσίευσης της επίμαχης προκήρυξης, η Poste Tutela αποτελούσε κατά 100 % θυγατρική εταιρία της Poste Italiane. Συγχωνεύθηκε με την Poste Italiane από την 1η Μαρτίου 2018.

19. Τον Ιούλιο του 2017, η Poste Tutela προκήρυξε διαγωνισμό για τη σύναψη συμφωνιών-πλαίσιο, με αντικείμενο υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste italiane και άλλων εταιριών του ομίλου, διάρκειας 24 μηνών (πλέον 12 σε περίπτωση ανανέωσης), για συνολικό εκτιμώμενο ποσό 25 253 242,00 ευρώ.

20. Η ως άνω προκήρυξη του διαγωνισμού μνημόνευε ως νομική βάση την οδηγία 2014/25. Δημοσιεύθηκε στην *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (στο εξής: GURI)[4], καθώς και στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*[5].

21. Στις 28 Σεπτεμβρίου 2017, η Pegaso Srl Servizi Fiduciari, η Sistemi di Sicurezza Srl και η YW (στο εξής: προσφεύγουσες της κύριας δίκης) προσέβαλαν την οικεία προκήρυξη ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Προέβαλαν σειρά παραβάσεων του ιταλικού κώδικα δημοσίων συμβάσεων.

22. Στις 20 Οκτωβρίου 2017, το αιτούν δικαστήριο, με διάταξή του, αποφάσισε την αναστολή του διαγωνισμού με την αιτιολογία ότι οι αιτιάσεις των προσφευγουσών της κύριας δίκης ήταν εκ πρώτης όψεως βάσιμες.

23. Η Poste Tutela και η Poste Italiane (στο εξής: καθών) προέβαλαν προκαταρκτικώς ένσταση έλλειψης δικαιοδοσίας του αιτούντος δικαστηρίου. Ισχυρίστηκαν ότι τα διοικητικά δικαστήρια στερούνται δικαιοδοσίας όταν η διαδικασία του διαγωνισμού προκηρύσσεται από δημόσια επιχείρηση για υπηρεσίες άσχετες με αυτές που περιλαμβάνονται στους ειδικούς τομείς, όπως ο τομέας των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

4 N° 87 del 31 luglio 2017, 5a Serie Speciale – Contratti Pubblici (Αριθ. 87 της 31ης Ιουλίου 2017, 5η ειδική σειρά – δημόσιες συμβάσεις).

5 ΕΕ S 144 της 29ης Ιουλίου 2017 (προκήρυξη υπ' αριθ. 297868).

24. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί, ως προς το ζήτημα της δικαιοδοσίας, ότι πρέπει να προσδιορίσει κατά πόσον η Poste Tutela (και πλέον η Poste Italiane) όφειλε να προκηρύξει διαγωνισμό για την ανάθεση των επίμαχων υπηρεσιών. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Poste Tutela/Poste Italiane πληροί τα κριτήρια χαρακτηρισμού της ως «οργανισμού δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της οδηγίας 2014/23/ΕΕ[6] (στο εξής: οδηγία 2014/23), της οδηγίας 2014/24 και της οδηγίας 2014/25.

25. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει η εταιρία Poste Italiane SpA, με βάση τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά, να χαρακτηρισθεί ως "οργανισμός δημοσίου δικαίου", κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο d, του νομοθετικού διατάγματος 50/2016 και τις σχετικές οδηγίες της Ένωσης (οδηγίες 2014/23, 2014/24 και 2014/25);

2) Εκτείνεται ο προαναφερθείς χαρακτηρισμός στην κατά 100 % θυγατρική εταιρία Poste Tutela, η οποία εξάλλου ευρίσκεται ήδη σε διαδικασία συγχωνεύσεως με την ως άνω πρώτη εταιρία, λαμβανομένης υπόψη της αιτιολογικής σκέψεως 46 της οδηγίας 2014/23 σχετικά με τα ελεγχόμενα νομικά πρόσωπα [πρβλ. επίσης απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 5ης Οκτωβρίου 2017, LitSpecMet (C-567/15, EU:C:2017:736): υποχρέωση προκήρυξης διαγωνισμού για τις εταιρίες που ελέγχονται από τη Δημόσια Διοίκηση, απόφαση αριθ. 6211 της 24ης Νοεμβρίου 2011 του έκτου τμήματος του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία)];

3) Οφείλουν οι εν λόγω εταιρίες να διεξάγουν διαδικασίες δημόσιου διαγωνισμού για τη σύναψη συμβάσεων μόνο για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων οι οποίες συνδέονται με τη δραστηριότητα που ασκούν στους ειδικούς τομείς, με βάση την οδηγία 2014/25, ως αναθέτοντες φορείς που θα πρέπει να λογίζονται ως έχοντες την ιδιότητα των οργανισμών δημοσίου δικαίου σύμφωνα με τους κανόνες του μέρους ΙΙ του κώδικα δημοσίων συμβάσεων, ενώ, αντιθέτως, διαθέτουν πλήρη αυτονομία της βουλήσεως και υπόκεινται αποκλειστικά σε κανόνες ιδιωτικού δικαίου αναφορικά με τη συμβατική δραστηριότητα που δεν συνδέεται με τους εν λόγω τομείς, λαμβανομένων υπόψη των αρχών που διαλαμβάνονται στην αιτιολογική σκέψη 21 και στο άρθρο 16 της οδηγίας 2014/23;

4) Εξακολουθούν, αντιθέτως, οι ίδιες εταιρίες, για τις συμβάσεις που θεωρούνται άσχετες με το αντικείμενο των ειδικών τομέων –και εφόσον πληρούν τα κριτήρια της έννοιας του οργανισμού δημοσίου δικαίου– να υπάγονται στη γενική οδηγία 2014/24 (και συνεπώς στους κανόνες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων κατόπιν διαγωνισμού) ακόμη και όταν ασκούν δραστηριότητες κατά κύριο λόγο επιχειρηματικού χαρακτήρα και υπό συνθήκες ανταγωνισμού, λαμβανομένου υπόψη ότι οι εταιρίες αυτές έχουν εξελιχθεί από τον χρόνο συστάσεώς τους;

5) Όσον αφορά κτιριακές εγκαταστάσεις στις οποίες ασκούνται τόσο δραστηριότητες σχετικές με την καθολική υπηρεσία όσο και δραστηριότητες άσχετες προς την τελευταία, μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να γίνει δεκτό ότι η έννοια της παρεπόμενης λειτουργίας, όσον αφορά την εξυπηρέτηση συγκεκριμένου δημοσίου συμφέροντος, δεν εφαρμόζεται σε συμβάσεις σχετικές με την τακτική ή έκτακτη συντήρηση, την καθαριότητα, την επίπλωση, καθώς και την υπηρεσία θυρωρείου και φύλαξης των εγκαταστάσεων αυτών;

6) Τέλος, αν ήθελε θεωρηθεί ότι η άποψη της Poste Italiane SpA είναι ορθή, αντιβαίνει στην πάγια αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό η διεξαγωγή διαδικασίας διαγωνισμού –χωρίς να υφίσταται προς τούτο υποχρέωση εκ του νόμου

6 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ 2014, L 94, σ. 1 και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 140, σ. 26).

και χωρίς να έχουν εφαρμοστεί όλες οι εγγυήσεις διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης που ρυθμίζονται στον κώδικα δημοσίων συμβάσεων– ως προς την οποία έχει τηρηθεί η προσήκουσα δημοσιότητα άνευ περαιτέρω συναφών διευκρινίσεων στην *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* και στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*;»

26. Στις 11 Οκτωβρίου 2018, η Poste Italiane ενημέρωσε με επιστολή τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και το Δικαστήριο, ότι ανακάλεσε την επίμαχη προκήρυξη διαγωνισμού. Ως εκ τούτου, η Poste Italiane ζήτησε ρητώς από το αιτούν δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη. Στις 20 Οκτωβρίου 2018, το αιτούν δικαστήριο απέρριψε το εν λόγω αίτημα.

27. Στις 16 Οκτωβρίου 2018, κατόπιν ενημέρωσης από την καθής για την ακύρωση του διαγωνισμού, το Δικαστήριο ρώτησε το αιτούν δικαστήριο εάν επιθυμούσε να ανακαλέσει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως. Στις 26 Οκτωβρίου 2018, το αιτούν δικαστήριο δήλωσε ότι ενέμενε στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

28. Στις 9 Ιανουαρίου 2019, κληθέν από το Δικαστήριο να εκθέσει αναλυτικά τους λόγους για τους οποίους θεωρούσε ότι η υπό κρίση διαφορά εκκρεμούσε ακόμη ενώπιόν του, το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο συμπληρωματικές διευκρινίσεις. Το αιτούν δικαστήριο ανέφερε τους λόγους για τους οποίους, κατά την άποψή του, η διαφορά εξακολουθούσε να εκκρεμεί ενώπιόν του και, επομένως, γιατί το Δικαστήριο έπρεπε να απαντήσει στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα.

29. Στις 3 Απριλίου 2019, το αιτούν δικαστήριο ενημέρωσε περαιτέρω το Δικαστήριο ότι ασκήθηκε προσφυγή για την ακύρωση άλλης προκήρυξης διαγωνισμού που δημοσιεύθηκε από την Poste Italiane για τις ίδιες υπηρεσίες. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η εν λόγω προκήρυξη είναι πανομοιότυπη με την επίμαχη προκήρυξη στην υπό κρίση υπόθεση. Το αιτούν δικαστήριο ανέστειλε την εκδίκαση της νέας υπόθεσης έως ότου εκδοθεί απόφαση του Δικαστηρίου στην υπό κρίση υπόθεση.

30. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Pegaso Srl Servizi Fiduciari και η Sistemi di Sicurezza Srl, η Poste Italiane, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Όλοι οι ανωτέρω μετείχαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 22 Ιανουαρίου 2020.

IV. Ανάλυση

31. Η διάρθρωση των παρουσών προτάσεων είναι η ακόλουθη. Θα εκθέσω πρώτα γιατί, εξαιτίας των εξελίξεων που σημειώθηκαν κατόπιν της υποβολής της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, παρέλκει η απάντηση στα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου (Α). Σε περίπτωση που το Δικαστήριο δεν υιοθετήσει την άποψή μου, θα σκιαγραφήσω συνοπτικά ποια θα πρέπει να είναι η απάντηση στα βασικά ερωτήματα επί της ουσίας. Θα καταλήξω στο συμπέρασμα ότι υπηρεσίες όπως οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης (υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste Italiane) διέπονται από τους κανόνες της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, ήτοι αυτούς που θεσπίζονται με την οδηγία 2014/25 σχετικά με τους ειδικούς τομείς (Β).

Α. Υφίσταται εκκρεμής διαφορά στην κύρια δίκη;

32. Κατά πάγια νομολογία, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα υποβάλλονται από το εθνικό δικαστήριο εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου το οποίο αυτό προσδιορίζει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο. Τα ερωτήματα αυτά τεκμαίρεται ότι είναι λυσιτελή[7].

33. Ωστόσο, επίσης κατά πάγια νομολογία, τόσο από το γράμμα όσο και από την οικονομία του άρθρου 267 ΣΛΕΕ προκύπτει σαφώς ότι η διαδικασία έκδοσης προδικαστικής αποφάσεως προϋποθέτει ότι *εκκρεμεί πράγματι* διαφορά ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, στο πλαίσιο της οποίας αυτά καλούνται να εκδώσουν απόφαση που θα λαμβάνει υπόψη την απόφαση του Δικαστηρίου. Συνεπώς, το Δικαστήριο δύναται να ελέγχει αυτεπαγγέλτως κατά πόσον η διαφορά της κύριας δίκης εξακολουθεί να εκκρεμεί[8]. Εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς εξέλιπε ενόσω εκκρεμούσε η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, με αποτέλεσμα τα υποβληθέντα ερωτήματα να καταστούν υποθετικά ή άσχετα με πραγματική διαφορά, το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί ότι παρέλκει η έκδοση αποφάσεως επί της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως[9].

34. Στην υπό κρίση υπόθεση, υφίσταται διχογνωμία ως προς το αν εξακολουθεί να εκκρεμεί διαφορά ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Η διχογνωμία αυτή είναι διττή: πρώτον, ανακλήθηκε η επίμαχη προκήρυξη διαγωνισμού από την Poste Italiane; Δεύτερον, παρά την ανάκληση, υφίστανται άλλοι λόγοι για τους οποίους οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης εξακολουθούν να έχουν έννομο συμφέρον να προσφύγουν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου;

1. Η ανάκληση της προκήρυξης του διαγωνισμού

35. Απαντώντας στο ερώτημα του Δικαστηρίου εάν εξακολουθεί να υφίσταται εκκρεμής διαφορά, το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι η Poste Italiane δημοσίευσε σχετική προκήρυξη στην GURI, καθώς και πιο συνοπτικές ανακοινώσεις στον ημερήσιο τύπο. Στην προκήρυξη που δημοσιεύθηκε στην GURI, αναφερόταν ότι η Poste Italiane αποφάσισε την «ακύρωση/ανάκληση» της προκήρυξης του διαγωνισμού, εξαιτίας της περιπλοκότητας της αναδιάρθρωσης της Poste Italiane κατόπιν της συγχώνευσής της με την Poste Tutela. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει στη συνέχεια ότι στις λοιπές, συνοπτικές ανακοινώσεις, που δημοσιεύθηκαν στον ημερήσιο τύπο, η Poste Italiane ανακοίνωσε μόνον τη διακοπή της διαδικασίας του διαγωνισμού. Το αιτούν δικαστήριο εξακολουθεί να διερωτάται κατά πόσον, με την παραπάνω ενέργεια, η Poste Italiane αποσκοπούσε στη διόρθωση των παραβάσεων που προέβαλαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης ή στην ικανοποίηση με άλλο τρόπο (μέσω απευθείας ανάθεσης), των αναγκών που αποτελούσαν το αντικείμενο της προκήρυξης.

36. Η Poste Italiane και η Ιταλική Κυβέρνηση φρονούν ότι η προκήρυξη του διαγωνισμού ανακλήθηκε επισήμως. Ειδικότερα, η Poste Italiane υποστηρίζει ότι η ανάκληση δημοσιεύθηκε νομότυπα σε όλα τα απαιτούμενα μέσα (στην GURI, σε δύο εθνικές και δύο τοπικές εφημερίδες, καθώς και στην Επίσημη Εφημερίδα). Κατόπιν τούτου, προκηρύχθηκε νέος διαγωνισμός, προκειμένου να ικανοποιηθούν πιο αποτελεσματικά οι ανάγκες της Poste Italiane μετά την αναδιάρθρωση του ομίλου, και ιδίως μετά την αναπροσαρμογή των αναγκών σε θέματα ασφάλειας και ελέγχου.

7 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 29ης Μαΐου 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen κ.λπ. (C-426/16, EU:C:2018:335, σκέψη 31), της 4ης Δεκεμβρίου 2018, The Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, σκέψη 27), και της 1ης Οκτωβρίου 2019, Blaise κ.λπ. (C-616/17, EU:C:2019:800, σκέψη 35).

8 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, σκέψη 24), της 5ης Ιουνίου 2018, κ.λπ. (C-612/15, EU:C:2018:392, σκέψη 46), και της 19ης Ιουνίου 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, σκέψη 31).

9 Βλ. για παράδειγμα, διατάξεις της 10ης Ιανουαρίου 2019, Mahmood κ.λπ. (C-169/18, EU:C:2019:5), της 2ας Μαΐου 2019, Faggiano (C-524/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2019:399), και της 1ης Οκτωβρίου 2019, YX (Διαβίβαση καταδικαστικής αποφάσεως στο κράτος μέλος της ιθαγένειας του καταδίκου) (C-495/18, EU:C:2019:808).

37. Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δεν αμφισβητούν το γεγονός της ανάκλησης της προκήρυξης. Εντούτοις, τάσσονται υπέρ του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, αν και για διαφορετικούς λόγους, που εξετάζονται στην επόμενη ενότητα [10].

38. Οφείλω να ομολογήσω μια σχετική δυσκολία σε αυτό το στάδιο. Πλην του αιτούντος δικαστηρίου, όλοι οι υπόλοιποι μετέχοντες στη διαδικασία φαίνεται να συμφωνούν ότι η επίμαχη προκήρυξη ανακλήθηκε. Το ίδιο το αιτούν δικαστήριο επιβεβαιώνει ότι στην πλήρη ανακοίνωση που δημοσιεύθηκε στην GURI, χρησιμοποιήθηκε ο όρος «ακύρωση/ανάκληση». Το αιτούν δικαστήριο επιπλέον επισημαίνει ότι στις λοιπές, συνοπτικές ανακοινώσεις, που δημοσιεύθηκαν στον ημερήσιο τύπο, αναφερόταν ότι ο διαγωνισμός «διεκόπη», ωστόσο τούτο οφειλόταν στη διάταξη που εκδόθηκε από το αιτούν δικαστήριο στις 20 Οκτωβρίου 2017 [11].

39. Λαμβανομένων υπόψη όλων των πραγματικών περιστατικών που εκτέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, προκύπτει πράγματι ότι η προκήρυξη του διαγωνισμού ανακλήθηκε. Το αιτούν δικαστήριο προφανώς επιφυλάχθηκε να αποφανθεί ως προς το αν έλαβε χώρα η ανάκληση. Στην απάντησή του προς το Δικαστήριο, τόνισε ότι, ανεξαρτήτως του ζητήματος αυτού, εξακολουθεί να υφίσταται το ζήτημα της δικαιοδοσίας: ήτοι το ζήτημα του κατά πόσον τα διοικητικά δικαστήρια έχουν δικαιοδοσία επί ανάλογων προκηρύξεων.

40. Έχω πλήρη επίγνωση της τυποποιημένης κατανομής των καθηκόντων στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Πράγματι, εναπόκειται αποκλειστικά στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει εάν η επίμαχη προκήρυξη ανακλήθηκε, τόσο βάσει των πραγματικών περιστατικών, όσο και βάσει της αξιολόγησής τους δυνάμει του εθνικού δικαίου. Η εκκίνηση νέας διαδικασίας διαγωνισμού από τον ίδιο από τον ίδιο αναθέτοντα φορέα δύναται να αποτελεί περαιτέρω ένδειξη υπέρ της ανάκλησης.

41. Ωστόσο, η υπό κρίση υπόθεση καταδεικνύει τα όρια της παραδοσιακής αυτής κατανομής καθηκόντων. Παρά τον μεγάλο σεβασμό που επιδεικνύει το Δικαστήριο στα αιτούντα δικαστήρια δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο είναι, εν τέλει, αρμόδιο να αξιολογήσει κατά πόσον εξακολουθεί να επιλαμβάνεται νομίμως της υπόθεσης [12].

42. Βάσει των διαθέσιμων στοιχείων, η προκήρυξη του διαγωνισμού ανακλήθηκε. Μάλιστα, εκδόθηκε νέα προκήρυξη για τις ίδιες υπηρεσίες. Το αιτούν δικαστήριο, ωστόσο, διατηρεί ακόμη αμφιβολίες ως προς το εάν η προκήρυξη ανακλήθηκε «επισήμως».

43. Μολονότι δυσκολεύομαι να κατανοήσω την παραπάνω άποψη, εντούτοις θα μου ήταν πιο εύκολο να κατανοήσω την περίπτωση ένα αιτούν δικαστήριο να επιθυμεί να λάβει απάντηση επί υπόθεσης στην οποία ένας καθού ανακαλεί συνεχώς προκηρύξεις βάσει στρατηγικής επιλογής. Μπορώ να φανταστώ την περίπτωση ένας φορέας που δεν επιθυμεί ορισμένα ζητήματα να ρυθμιστούν οριστικώς με δικαστική απόφαση, να εξακολουθεί να ανακαλεί προκηρύξεις διαγωνισμών σε περίπτωση προσβολής τους, επιδιώκοντας συστηματικά, κατά τον τρόπο αυτόν, να στερήσει το εθνικό δικαστήριο (ή δικαστήρια) από την αρμοδιότητά τους.

10 Στο σημείο 49 των παρουσών προτάσεων.

11 Όπως επισημαίνεται στο σημείο 22 των παρουσών προτάσεων.

12 Σημείο 33 των παρουσών προτάσεων και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

44. Θα επρόκειτο ασφαλώς για διαφορετικό ζήτημα. Στην περίπτωση αυτή, ήδη στο στάδιο εξέτασης του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως [13], θα μπορούσε ενδεχομένως να υπάρξει μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά την έννοια του τι συνιστά εκκρεμή διαφορά. Άλλωστε, η απαγόρευση της κατάχρησης δικαιώματος αποτελεί αρχή που διατρέχει ολόκληρο το δίκαιο της Ένωσης [14].

45. Ωστόσο, ούτε από όσα υποστήριξαν οι διάδικοι της κύριας δίκης ούτε από όσα εξέθεσε το αιτούν δικαστήριο προκύπτει ότι η Poste Italiane ανακάλεσε επανειλημμένα προκηρύξεις με σκοπό να αποφύγει τον δικαστικό έλεγχο ή να αποτρέψει τη συμμετοχή υποψηφίων στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης [15]. Πρόκειται μάλλον για το αντίθετο: η Poste Italiane παρέσχε εύλογη εξήγηση ως προς τον λόγο ανάκλησης της αρχικής προκήρυξης και προκύπτει ότι ενήργησε σύμφωνα με την εξήγηση αυτή [16].

46. Υπό τις συνθήκες αυτές, προκύπτει πράγματι ότι η διαφορά της κύριας δίκης κατέστη άνευ αντικειμένου.

2. Το ενεστώς έννομο συμφέρον των προσφευγουσών της κύριας δίκης σε εθνικό επίπεδο

47. Επικουρικώς, το αιτούν δικαστήριο, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, καθώς και εν μέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, φρονούν προφανώς ότι εξακολουθεί να υφίσταται έννομο συμφέρον, ανεξαρτήτως της ανάκλησης της προκήρυξης.

48. Το αιτούν δικαστήριο είναι της άποψης ότι δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δεν είχαν πλέον έννομο συμφέρον να προσβάλουν την προκήρυξη του διαγωνισμού, ακόμη και εάν αυτή ανακλήθηκε. Συνεπώς, το Δικαστήριο οφείλει να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, λαμβανομένης υπόψη ιδίως της αρχής της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

49. Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι, παρά την ανάκληση, κατά την ιταλική νομοθεσία, το αρμόδιο δικαστήριο εξακολουθεί να είναι υποχρεωμένο να αποφανθεί επί της νομιμότητας των προσβαλλόμενων πράξεων για λόγους επιδίκασης αποζημίωσης και επιβολής δικαστικών εξόδων. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία, μπορεί να ασκηθεί αγωγή αποζημίωσης εντός 120 ημερών από την τελεσιδικία της δικαστικής αποφάσεως περί ακυρώσεως του διαγωνισμού. Προκειμένου να κριθεί η αγωγή αυτή, πρέπει πρώτα να διαπιστωθεί η αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου. Το ζήτημα αυτό απαιτεί να εξεταστεί κατά πόσον η Poste Italiane υπόκειται στους κανόνες περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

50. Κατά την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εφόσον θεωρηθεί ότι η προκήρυξη ανακλήθηκε επισήμως, το στοιχείο αυτό σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί καθοριστική παράμετρο. Το έκτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου απαιτεί απάντηση, καθόσον το ερώτημα αυτό αφορά τις επιπτώσεις ενδεχόμενης προσβολής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ήτοι αποτελεί

13 Βλ., για μεταγενέστερο στάδιο, άρθρο 100, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

14 Βλ., κατ' αναλογία, απαγόρευση καταχρηστικών πρακτικών στο δίκαιο του ΦΠΑ, αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 2006, Halifax κ.λπ. (C-255/02, EU:C:2006:121), και της 22ας Νοεμβρίου 2017, Cussens κ.λπ. (C-251/16, EU:C:2017:881). Ωστόσο, η αρχή της απαγόρευσης κατάχρησης δικαιώματος δεν περιορίζεται φυσικά στον ΦΠΑ: βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Cussens κ.λπ. (C-251/16, EU:C:2017:648, σημεία 23 έως 30). Πρβλ. απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2019, N Luxembourg I κ.λπ. (C-115/16, C-118/16, C-119/16 και C-299/16, EU:C:2019:134, σκέψεις 96 έως 102).

15 Αξίζει να σημειωθεί ότι, σε άλλη εκκρεμή ενώπιον του Δικαστηρίου υπόθεση Irideos (C-419/19, ΕΕ 2019, C 328, σ. 5), στην οποία εγείρονται παρόμοια ερωτήματα όπως στην υπό κρίση υπόθεση, η επίμαχη προκήρυξη δεν ανακλήθηκε από την Poste Italiane.

16 Σημεία 35 και 36 των παρουσών προτάσεων.

ζήτημα ανεξάρτητο από τη διατήρηση σε ισχύ της επίμαχης προκήρυξης. Επιπλέον, ο προσδιορισμός του κατά πόσον η επίμαχη προκήρυξη αφορά σύμβαση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25 είναι κρίσιμος για τον προσδιορισμό του αρμόδιου δικαστηρίου ενώπιον του οποίου μπορούν να ασκήσουν αγωγή αποζημίωσης οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης.

51. Τουναντίον, κατά την άποψη της Poste Italiane και της Ιταλικής Κυβερνήσεως, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δεν έχουν πλέον έννομο συμφέρον. Καίτοι η Poste Italiane φρονεί ότι η απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου δεν θα είχε ευνοϊκά για τις προσφεύγουσες της κύριας δίκης αποτελέσματα, εντούτοις η Ιταλική Κυβέρνηση εκθέτει ότι οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δεν άσκησαν αγωγή αποζημιώσεως. Ως εκ τούτου, η προοπτική μιας τέτοιας αγωγής είναι απλώς υποθετική.

52. Επομένως, παρά την ανάκληση της προκήρυξης, υποστηρίχθηκε ότι α) οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης ενδεχομένως να ασκήσουν αγωγή αποζημίωσης αναφορικά με την επίμαχη προκήρυξη και β) το αιτούν δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

α) Η προοπτική μελλοντικής αγωγής αποζημιώσεως

53. Κατά πάγια νομολογία, αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν δικαιολογείται από τη διατύπωση συμβουλευτικών γνωμών επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων, αλλά από την αδήριτη ανάγκη αποτελεσματικής επιλύσεως μιας ένδικης διαφοράς [17]. Σε περιπτώσεις όπως αυτή της κύριας δίκης, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι η πρόθεση άσκησης αγωγής αποζημιώσεως, εάν αυτή απλώς πιθανολογείται και είναι υποθετική, δεν αποτελεί λόγο για να εξακολουθεί να υφίσταται υποχρέωση προς έκδοση αποφάσεως επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, εφόσον η κύρια δίκη κατέστη άνευ αντικειμένου [18].

54. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης επιβεβαίωσαν ότι *δεν έχει ασκηθεί* ακόμη αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ή ενώπιον οποιουδήποτε άλλου εθνικού δικαστηρίου. Σαφώς και αληθεύει ότι, εάν στη συνέχεια ασκείτο αγωγή αποζημιώσεως, το ζήτημα της δεσμευτικότητας της προκήρυξης και, συνακόλουθα, του προσδιορισμού του αρμόδιου να αποφανθεί επί της διαφοράς εθνικού δικαστηρίου θα ασκούσε επιρροή. Πλην όμως, θα ασκούσε επιρροή ακριβώς σε σχέση με τη μελλοντική δυνητική αγωγή, που δεν έχει ασκηθεί αυτή τη στιγμή. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, τα ζητήματα περί δυνητικής μελλοντικής άσκησης αγωγής αποζημιώσεως είναι εντελώς υποθετικά.

55. Η περίπτωση, την οποία υπογραμμίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να διατηρούσαν ενδεχομένως οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης δικαιολογημένες προσδοκίες ως προς τη συνέχιση της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης και να χρειάζεται, εν πάση περιπτώσει, να παρασχεθεί απάντηση στο έκτο προδικαστικό ερώτημα, δεν μεταβάλλει το προαναφερθέν συμπέρασμα.

56. Καταρχάς, εκ πρώτης όψεως, προσωπικά θα με εξέπληττε να διαπιστώσω ότι η κατοχυρωμένη στο δίκαιο της Ένωσης αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης μπορεί να εμποδίσει την ανάκληση προκήρυξης διαγωνισμού οποτεδήποτε από αναθέτουσα αρχή. Μήπως τούτο θα σήμαινε ότι, άπαξ προκηρύχθηκε, ο διαγωνισμός για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης πρέπει και να περατωθεί, ανεξαρτήτως (μεταβολής των) συνθηκών;

17 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 2016, Private Equity Insurance Group (C-156/15, EU:C:2016:851, σκέψη 56), και της 26ης Οκτωβρίου 2017, Balgarska energiyna borsa (C-347/16, EU:C:2017:816, σκέψη 31).

18 Διάταξη της 10ης Ιουνίου 2011, Mohammad Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387, σκέψεις 18 έως 22).

57. Δεύτερον, εάν τα ανωτέρω δεν ισχύουν, το έκτο προδικαστικό ερώτημα θα καθίστατο στην ουσία ζήτημα προς εξέταση στο πλαίσιο μεταγενέστερης αγωγής αποζημιώσεως, όπως και η προσβολή οποιουδήποτε άλλου δικαιώματος των υποψηφίων σε διαδικασία διαγωνισμού [19]. Και πάλι, όμως, τα ζητήματα αυτά δεν αποτελούν το αντικείμενο της εκκρεμούς υποθέσεως ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

β) Η απόφαση επί των δικαστικών εξόδων

58. Τέλος, υφίσταται το ζήτημα των δικαστικών εξόδων στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας. Παρά την ανάκληση της προκήρυξης, το αιτούν δικαστήριο εξακολουθεί να οφείλει να εκδώσει απόφαση επί των δικαστικών εξόδων. Συνεπώς, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι εξακολουθεί να υφίσταται εκκρεμής διαφορά ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, αναφορικά, τουλάχιστον, με το ζήτημα των εξόδων.

59. Θεωρώ ότι η λογική αυτή δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή.

60. Καταρχάς, η εκ μέρους μου αντίληψη των γενικών εκτιμήσεων σχετικά με το τι συνιστά *εκκρεμή διαφορά* [20] είναι ανέκαθεν ότι απαιτείται εύλογη συσχέτιση (αν και όχι πάντα πλήρης ταύτιση) μεταξύ του *περιεχομένου των ερωτημάτων* που υποβάλλονται από το αιτούν δικαστήριο και της ενώπιόν του ένδικης διαφοράς. Συνεπώς, το αντικείμενο των ερωτημάτων πρέπει να έχει κάποιον αντίκτυπο στη διάγνωση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστή. Εκτός του αντικειμένου αυτού (και, επομένως, υποθετικής φύσεως) είναι τα ερωτήματα που, ανεξαρτήτως της οδού διά της οποίας το Δικαστήριο παράσχει απάντηση σε αυτά, δεν θα είχαν κανέναν αντίκτυπο στη διάγνωση της ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου διαφοράς.

61. Υπό το πρίσμα αυτό, δεν αντιλαμβάνομαι πώς η εξέταση των έξι ιδιαιτέρως λεπτομερών προδικαστικών ερωτημάτων, τα οποία υποβλήθηκαν ενόψει του ελέγχου μιας εν εξελίξει διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης και της προκήρυξής της, θα μπορούσε να έχει οποιονδήποτε αντίκτυπο στην κρίση του εθνικού δικαστηρίου επί των δικαστικών εξόδων, μετά την ανάκληση της προκήρυξης. Μια τέτοια κρίση άπτεται της εθνικής νομοθεσίας, ενώ οι απαντήσεις που ζητούνται από το Δικαστήριο δεν έχουν αντίκτυπο στο εκκρεμές ζήτημα των δικαστικών εξόδων.

62. Κατά δεύτερον, εν γένει, αν τα δικαστικά έξοδα σε μια δεδομένη υπόθεση δεν συνδέονται κατά τρόπο συγκεκριμένο με ζήτημα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, πράγμα το οποίο θα έπρεπε να εκτίθεται δεόντως στη διάταξη περί παραπομπής, το γεγονός ότι πρέπει να υπάρξει απόφαση επί των δικαστικών εξόδων και αφού ακόμη εκλείψει το αντικείμενο της διαφοράς, δεν αρκεί για να διατηρηθεί η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου [21].

63. Κατ' αρχήν, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου εκλείπει όταν δεν υφίσταται πλέον εκκρεμής διαφορά ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, για παράδειγμα διότι ικανοποιήθηκε το αίτημα του ή της προσφεύγουσας της κύριας δίκης κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας ή διότι το εκδόν την προσβαλλόμενη πράξη όργανο την ανακάλεσε ή διότι οι εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις τροποποιήθηκαν [22]. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η υπόθεση θεωρείται περατωθείσα. Το γεγονός ότι το εθνικό δικαστήριο θα πρέπει ακόμη να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων είναι άνευ σημασίας [23].

19 Πρβλ. απόφαση της 26ης Ιουλίου 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597, σκέψη 25).

20 Σημείο 33 των παρουσών προτάσεων και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

21 Η αντίθετη παραδοχή θα είχε μάλλον παράλογες συνέπειες: δεδομένου ότι τα εθνικά δικαστήρια πάντοτε οφείλουν να αποφανθούν επί των δικαστικών εξόδων, ακόμη και σε περίπτωση που, για οποιονδήποτε λόγο, εκλείψει το αντικείμενο της διαφοράς ενώπιόν τους, θα σήμαινε τούτο ότι μια υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου δεν μπορεί ποτέ να αποσυρθεί, διότι πάντοτε θα παρέμενε το ζήτημα των δικαστικών εξόδων ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου; Επομένως, ανεξαρτήτως της πορείας μιας υπόθεσης σε εθνικό επίπεδο, το Δικαστήριο θα συνέχιζε να επιλαμβάνεται της διαφοράς εσαεί;

22 Βλ., για παράδειγμα, διάταξη της 14ης Οκτωβρίου 2010, Reinke (C-336/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2010:604, σκέψη 14), και απόφαση της 27ης Ιουνίου 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, σκέψη 27).

23 Βλ., για παράδειγμα, διάταξη της 14ης Οκτωβρίου 2010, Reinke (C-336/08, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2010:604, σκέψεις 15 και 16).

Εάν δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να κρίνει επί της διαφοράς εφαρμόζοντας διατάξεις του δικαίου της Ένωσης επί των επίμαχων πραγματικών περιστατικών, κατά μείζονα λόγο το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να κρίνει επί των δικαστικών εξόδων σε διαφορά που έχει πάψει να υφίσταται. Συνεπώς, τα δικαστικά έξοδα αποτελούν αποκλειστικώς ζήτημα κρίσης του αιτούντος δικαστηρίου, βάσει της εθνικής νομοθεσίας [24].

64. Φυσικά, υπάρχει μια επιφύλαξη: *εκτός* από την περίπτωση που αυτό καθεαυτό το ζήτημα των δικαστικών εξόδων ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου συνδέεται με την ζητούμενη από το Δικαστήριο ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης. Αυτό συμβαίνει κυρίως σε δύο περιπτώσεις.

65. Πρώτον, το Δικαστήριο ασφαλώς έχει δικαιοδοσία όταν το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης συνίσταται ακριβώς στα δικαστικά έξοδα. Εντός τέτοιου πλαισίου, ο ρόλος του Δικαστηρίου βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ περιλαμβάνει την ερμηνεία οποιασδήποτε διάταξης του δικαίου της Ένωσης, η οποία να άπτεται ειδικώς των εξόδων δικαστικής διαδικασίας ή, γενικότερα, του δικαιώματος ουσιαστικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη [25]. Ωστόσο, σε αυτές τις περιπτώσεις, το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει σαφείς, εναρμονισμένες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, οι οποίες προβλέπουν την κατανομή των εξόδων ή την επιβολή ανωτάτου ορίου τους σε ορισμένα ζητήματα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της τελευταίας κατηγορίας αποτελεί διάταξη που ορίζει ότι τα δικαστικά έξοδα σε περιβαλλοντικές διαφορές δεν πρέπει να είναι «απαγορευτικά υψηλά» [26].

66. Δεύτερον, υπάρχουν επίσης οριακές περιπτώσεις στις οποίες δεν υφίστανται εναρμονισμένες διατάξεις της Ένωσης για τα έξοδα, αλλά το ζήτημα ερμηνείας ή κύρους που έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο θα έχει σαφή επίδραση στην απόφαση επί των δικαστικών εξόδων. Κατά τον τρόπο αυτόν θα ερμήνευα την επιλογή του Δικαστηρίου να απαντήσει επί της ουσίας στην υπόθεση Amt κ.λπ. [27].

67. Η υπόθεση Amt κ.λπ. αφορούσε την απόφαση αναθέτουσας αρχής να κινήσει διαδικασία διαγωνισμού για την ανάθεση υπηρεσιών δημοσίων συγκοινωνιών σε περιοχή της Ιταλίας. Η εθνική νομοθεσία δεν παρείχε στους οικονομικούς φορείς δικαίωμα προσφυγής κατά των αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής στην περίπτωση που αυτοί είχαν αποφασίσει να μην μετάσχουν στον οικείο διαγωνισμό. Το αιτούν δικαστήριο κατ' ουσίαν ζήτησε να διευκρινιστεί το ζήτημα της ενεργητικής νομιμοποίησης τέτοιων οικονομικών φορέων βάσει του δικαίου της Ένωσης.

68. Διαρκούσης της δίκης, η αναθέτουσα αρχή αποφάσισε να μη δώσει συνέχεια στον διαγωνισμό μετά την έκδοση νέου νόμου. Συνεπώς, το αντικείμενο της διαφοράς εξέλιπε τυπικώς. Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε παραδεκτή την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως και απάντησε στο προδικαστικό ερώτημα επί της ουσίας. Τούτο ήταν κατανοητό, με δεδομένη τη δομή της συγκεκριμένης υπόθεσης και το περιεχόμενο του μοναδικού ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου: προσκρούει στο δίκαιο της Ένωσης εθνική κανονιστική ρύθμιση που δεν αναγνωρίζει τη δυνατότητα προσβολής των πράξεων διαδικασίας διαγωνισμού σε όσους δεν υπέβαλαν αίτηση συμμετοχής στην εν λόγω διαδικασία;

69. Η καταφατική (ή αρνητική) απάντηση στο εν λόγω ερώτημα ήταν καθοριστική ως προς το εάν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, που προσέβαλαν τις πράξεις της διαδικασίας του διαγωνισμού, μολονότι δεν συμμετείχαν σε αυτή τη διαδικασία, θα καταδικάζονταν στα δικαστικά έξοδα.

24 Απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Clean Car Autoservice (C-472/99, EU:C:2001:663, σκέψη 27).

25 Πρβλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona στην υπόθεση Amt Azienda Trasporti e Mobilità κ.λπ. (C 328/17, EU:C:2018:542, σημεία 40 έως 49).

26 Βλ., για πρόσφατα παραδείγματα, απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), ή απόφαση της 15ης Μαρτίου 2018, North East Pylon Pressure Campaign και Sheehy (C-470/16, EU:C:2018:185).

27 Απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità κ.λπ. (C-328/17, EU:C:2018:958) (στο εξής: Amt κ.λπ.).

70. Είναι εμφανής η αντίθεση μεταξύ της παραπάνω περίπτωσης, κατά την οποία ένα και μόνο στοχευμένο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου είχε αποφασιστική σημασία για το εκκρεμές ζήτημα των δικαστικών εξόδων, με την υπό κρίση υπόθεση. Τα έξι ιδιαιτέρως λεπτομερή ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν τη δυνατότητα εφαρμογής σειράς διατάξεων του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων επί της παροχής υπηρεσιών θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste Italiane. Δεν εγείρουν ζητήματα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που διέπουν την επιβολή δικαστικών εξόδων, ή, γενικότερα, τα συνολικά δικαστικά έξοδα για την ένδικη διαδικασία που κίνησαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης. Ομοίως, κανένα από τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου δεν εγείρει ζητήματα δυνάμενα να επηρεάσουν άμεσα την απόφαση επί των δικαστικών εξόδων. Ειδικότερα, δεν αμφισβητείται η ενεργητική νομιμοποίηση των προσφευγουσών της κύριας δίκης ως προς την επίμαχη προκήρυξη διαγωνισμού. Ως εκ τούτου, αδυνατώ να αντιληφθώ πώς, *οποιαδήποτε απάντηση* και να παρείχε το Δικαστήριο στα υποβληθέντα έξι λεπτομερή ερωτήματα, θα είχε αντίκτυπο στο ζήτημα των δικαστικών εξόδων της υπό κρίση υπόθεσης, λαμβανομένων υπόψη των παραμέτρων που προκύπτουν από τις δύο περιπτώσεις οι οποίες σκιαγραφήθηκαν ανωτέρω.

71. Συνεπώς, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υπόθεσης, δεδομένου ότι το αντικείμενο της διαφοράς (η προκήρυξη του διαγωνισμού) εξέλιπε και δεν εκκρεμεί αυτή τη στιγμή οποιαδήποτε αγωγή αποζημίωσης, η εναπομένουσα απόφαση επί των δικαστικών εξόδων δεν αποτελεί λόγο διατήρησης της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

72. Εν κατακλείδι, αναγνωρίζω βεβαίως ότι το ζήτημα του αν η παρεχόμενη από το Δικαστήριο απάντηση είναι λυσιτελής για την επίλυση υποστατής διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον εθνικού δικαστηρίου δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι επιδέχεται μια μονολεκτική και σχηματοποιημένη εκτίμηση. Υπάρχουν ομολογουμένως περιπτώσεις στις οποίες το Δικαστήριο επέδειξε μεγαλύτερη ελαστικότητα (ή μάλλον μεγαλύτερη φαντασία) ως προς το πώς ακριβώς η απάντησή του θα ήταν λυσιτελής για την επίλυση συγκεκριμένης διαφοράς που εκκρεμούσε ενώπιον εθνικού δικαστηρίου[28].

73. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι το ζήτημα της λυσιτέλειας εντάσσεται σε ένα φάσμα πιθανών ερμηνειών και δεν επιδέχεται μονολεκτική απάντηση, καταφατική ή αρνητική, τα έξι ερωτήματα που υποβλήθηκαν με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως βρίσκονται στο άκρο του φάσματος αυτού. Επαναλαμβάνω, το μόνο εναπομένον ζήτημα είναι κατά ποιον τρόπο τα ερωτήματα αυτά είναι λυσιτελή σε σχέση με *το αντικείμενο της διαφοράς που εκκρεμεί αυτή τη στιγμή* ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Η απάντηση, μολονότι δυσάρεστη, είναι ότι δεν είναι λυσιτελή.

74. Ως εκ τούτου, παρέλκει η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

Β. Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

75. Δεδομένου ότι ο ρόλος των γενικών εισαγγελέων είναι να επικουρούν (πλήρως) το Δικαστήριο (άρθρο 252 ΣΛΕΕ), θα εξετάσω εν συντομία στην ουσία τους τα προδικαστικά ερωτήματα του αιτούντος Δικαστηρίου, σε περίπτωση που το Δικαστήριο δεν ακολουθήσει την άποψή μου επί της (έλλειψης) ανάγκης έκδοσης απόφασης υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης. Ωστόσο, θα τα εξετάσω μόνο συνοπτικά και στον βαθμό που τούτο θα ήταν αναγκαίο, εάν δεν είχε εκλείψει το αντικείμενο της διαφοράς. Ακόμη και εάν το Δικαστήριο επέλεγε να αποφανθεί επί της ουσίας της διαφοράς, δεν θα ήταν αναγκαίο να εξετάσει όλα τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου.

28 Βλ., ως πρόσφατο παράδειγμα, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2019, Blaise κ.λπ. (C-616/17, EU:C:2019:800, σκέψεις 26 έως 29 και 31 έως 39).

76. Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε έξι προδικαστικά ερωτήματα. Με το σύνολο των ερωτημάτων αυτών, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί κατά πόσον οι επίδικες υπηρεσίες, για τις οποίες δημοσιεύθηκε προκήρυξη διαγωνισμού από την Poste Tutela πριν τη συγχώνευσή της με την Poste Italiane, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, ιδίως δε της οδηγίας 2014/25 και της οδηγίας 2014/24[29].

77. Το πρώτο, δεύτερο και τέταρτο (καθώς και εν μέρει το τρίτο) προδικαστικό ερώτημα αφορούν τον νομικό χαρακτηρισμό της Poste Italiane (και της Poste Tutela) ως οργανισμών δημοσίου δικαίου κατά την έννοια της οδηγίας 2014/24 και της οδηγίας 2014/25. Το τρίτο και το πέμπτο ερώτημα αφορούν τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας 2014/25 σε δραστηριότητες όπως αυτές της υπόθεσης της κύριας δίκης. Όσον αφορά το έκτο ερώτημα, το περιεχόμενό του είναι κάπως ασαφές. Θα μπορούσε να γίνει αντιληπτό ως γενικό ερώτημα σχετικά με τις εύλογες προσδοκίες που δημιουργούνται στους προσφέροντες με την κίνηση διαδικασίας διαγωνισμού και με το κατά πόσον οι προσδοκίες αυτές εμποδίζουν την ανάκληση ήδη δημοσιευθείσας προκήρυξης[30]. Θα μπορούσε επίσης να γίνει αντιληπτό ως ερώτημα σχετικά με το αν γεννώνται οποιεσδήποτε εύλογες προσδοκίες για τους προσφέροντες στην περίπτωση που φορέας, μολονότι δεν υποχρεούται στη διενέργεια διαγωνισμού, τον διενεργεί οικεία βουλήσει.

78. Στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, στην οποία το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν οι επίμαχες δραστηριότητες διέπονται από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, από ποια διάταξη, είναι απολύτως επαρκές να δοθεί απάντηση στο τρίτο και στο πέμπτο ερώτημα, σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας 2014/25. Κατά την άποψή μου, στο πλαίσιο της προκήρυξης διαγωνισμού που αποτέλεσε το αντικείμενο της δίκης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, εφαρμοστέα οδηγία επί των επίμαχων δραστηριοτήτων θα ήταν η οδηγία 2014/25.

1. Τα πεδία εφαρμογής αντιστοίχως της οδηγίας 2014/24 και της οδηγίας 2014/25

79. Τα πεδία εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 και της οδηγίας 2014/25 ορίζονται με διαφορετικό τρόπο. Όσον αφορά την εφαρμογή των οδηγιών αυτών σε κάθε επιμέρους περίπτωση, τα δύο αυτά νομοθετήματα θεωρούνται αλληλοαποκλειόμενα[31].

80. Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 ορίζεται πρωτίστως ratione personae. Η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή εν γένει επί αναθετουσών αρχών, και συγκεκριμένα επί του κράτους, των περιφερειακών ή τοπικών αρχών και των οργανισμών δημοσίου δικαίου[32], λόγω της καθεαυτό ιδιότητάς τους και του είδους της νομικής τους προσωπικότητας.

81. Σε αντιδιαστολή, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25 ορίζεται πρωτίστως ratione materiae, βάσει της *φύσης των ασκούμενων δραστηριοτήτων*[33]. Οι δραστηριότητες αυτές μνημονεύονται στα άρθρα 8 έως 14 της εν λόγω οδηγίας. Καλύπτουν ιδίως τις υπηρεσίες παροχής θερμότητας, ηλεκτρισμού, ύδατος, μεταφορών, την εκμετάλλευση λιμένων και αερολιμένων, καθώς και τις ταχυδρομικές υπηρεσίες.

29 Το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει επιπλέον την οδηγία 2014/23 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης. Ωστόσο, δεν αντιλαμβάνομαι πώς σχετίζεται η εν λόγω οδηγία με την υπό κρίση υπόθεση. Για την κάπως απίθανη περίπτωση οι επίμαχες υπηρεσίες να παρέχονται μέσω συμβάσεως παραχώρησης, το άρθρο 5, παράγραφος 4, τελευταίο εδάφιο, της οδηγίας 2014/25 προβλέπει ότι, καταρχήν, «στην περίπτωση μεικτών συμβάσεων που περιέχουν στοιχεία συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών και συμβάσεων *παραχώρησης*, η μεικτή σύμβαση ανατίθεται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία» (η υπογράμμιση δική μου).

30 Όπως φαίνεται να αντιλαμβάνεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφορικά με το ποια από τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου εξακολουθούν να είναι συναφή παρά την ανάκληση της προκήρυξης (σημείο 50 των παρουσών προτάσεων).

31 Άρθρο 7 της οδηγίας 2014/24. Πρβλ. άρθρο 5, παράγραφος 4, και άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 2014/25.

32 Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, και άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24.

33 Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, και άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25.

82. Συγχρόνως, η οδηγία 2014/25 είναι λιγότερο αυστηρή ως προς την ιδιότητα των νομικών προσώπων που καλύπτει. Εφαρμόζεται σε ευρύ φάσμα «αναθετόντων φορέων». Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει αναθέτουσες αρχές, δημόσιες επιχειρήσεις, καθώς και επιχειρήσεις που λειτουργούν βάσει ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων [34]. Το ευρύ υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής αποτελεί λογική συνέπεια του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της οδηγίας. Πράγματι, το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής αυτό αποσκοπεί στη ρύθμιση των τομέων του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ωστόσο, στους τομείς αυτούς, στους οποίους παλαιότερα υπήρχαν κρατικά μονοπώλια, οι φορείς που δραστηριοποιούνται λαμβάνουν διάφορες νομικές μορφές, με αποτέλεσμα να «είναι απαραίτητο οι καλυπτόμενοι φορείς να προσδιορίζονται σε βάση διαφορετική από το νομικό καθεστώς τους» [35].

83. Από τις προαναφερθείσες διατάξεις προκύπτει ότι το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25 ορίζεται μάλλον στενά. Μία από τις σημαντικότερες συνέπειες της εν λόγω εννοιολογικής διαφοράς είναι ότι, για τον λόγο αυτόν, στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/25, δεν χωρεί εφαρμογή της ερμηνείας που είναι γνωστή ως «θεωρία της μεταδοτικότητας».

84. Η ερμηνεία αυτή αρχικώς εκτέθηκε από το Δικαστήριο το 1998 στην απόφαση Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ. [36]. Η υπόθεση αυτή αφορούσε τον νομικό χαρακτηρισμό του εθνικού τυπογραφείου της Αυστρίας (Österreichische Staatsdruckerei, στο εξής: ÖS). Βάσει της αυστριακής νομοθεσίας, το ÖS αποτελούσε κρατική επιχείρηση, η οποία εν συνεχεία απέκτησε την εμπορική ιδιότητα κατά την έννοια του αυστριακού εμπορικού κώδικα. Το ÖS ήταν επιφορτισμένο πρωτίστως με την παραγωγή επίσημων διοικητικών εγγράφων για τα οποία ίσχυε το απόρρητο ή ορισμένες προδιαγραφές ασφαλείας. Ωστόσο ασκούσε και άλλες δραστηριότητες, όπως η έκδοση βιβλίων και εφημερίδων. Το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το ÖS αποτελούσε οργανισμό δημοσίου δικαίου κατά την έννοια μιας από τις τότε ισχύουσες οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Ως εκ τούτου, *όλες* οι δραστηριότητές του ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής. Επομένως, ακόμη και οι εμπορικές δραστηριότητές του κρίθηκε ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/24, *εξαιτίας* του νομικού χαρακτηρισμού του ως οργανισμού δημοσίου δικαίου.

85. Συνεπώς, μεταφορικώς μιλώντας, όπως ακριβώς στην περίπτωση του βασιλιά Μίδα, το άγγιγμα του οργανισμού δημοσίου δικαίου «κηλιδώνει» όλες τις δραστηριότητές του και τις καθιστά υποκείμενες στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 (χωρίς να τις μετατρέπει κατ' ανάγκην σε … χρυσάφι).

86. Αντιθέτως, το Δικαστήριο αρνήθηκε να εφαρμόσει την ερμηνεία αυτή στην οδηγία 2014/25 στην υπόθεση Ing. Aigner [37]. Η εν λόγω υπόθεση αφορούσε τη Fernwärme Wien, επιχείρηση που ιδρύθηκε με σκοπό την παροχή θέρμανσης εντός του Δήμου Βιέννης. Η ίδια επιχείρηση ασχολείτο συγχρόνως και με τον γενικό σχεδιασμό κλιματιστικών εγκαταστάσεων για μεγάλα συμπλέγματα ακινήτων. Στο πλαίσιο της δραστηριότητας αυτής, υφίστατο τον ανταγωνισμό άλλων επιχειρήσεων. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο έκρινε εκ νέου ότι όλες οι συμβάσεις δημοσίων έργων που συνάπτει μια αναθέτουσα αρχή υπόκεινται στους κανόνες του δικαίου της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, δεδομένου ότι η Fernawärme Wien πληρούσε επίσης τα κριτήρια της έννοιας του «οργανισμού δημοσίου δικαίου». Εντούτοις, το Δικαστήριο προέβη σε διάκριση μεταξύ των επίμαχων δραστηριοτήτων: ενώ οι συμβάσεις οι οποίες συνδέονταν με την άσκηση δραστηριοτήτων απαριθμούμενων στην οδηγία για τις συμβάσεις στους τομείς κοινής ωφέλειας (νυν οδηγία 2014/25) υπέκειντο στους προβλεπόμενους από την οδηγία αυτή κανόνες, οι λοιπές συμβάσεις ενέπιπταν στην οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις (νυν οδηγία 2014/24).

34 Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25.

35 Αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2014/25.

36 Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998 (C-44/96, EU:C:1998:4)

37 Απόφαση της 10ης Απριλίου 2008, (C-393/06, EU:C:2008:213, σκέψεις 28 έως 30).

87. Από τα ανωτέρω έπεται ότι το νομικό καθεστώς του οργανισμού δημοσίου δικαίου συνεπάγεται την επέκταση εφαρμογής των κανόνων του δικαίου της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις σε όλες τις δραστηριότητές του δυνάμει της οδηγίας 2014/24. Δεν συνεπάγεται, όμως, επέκταση της δυνητικής εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 σε δραστηριότητες ρητώς μνημονευόμενες στην οδηγία 2014/25. Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της τελευταίας, συνεπώς, παραμένει άθικτο, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος της επίμαχης επιχείρησης. Αντίστοιχα, η θεωρία της μεταδοτικότητας δεν εφαρμόζεται εντός και μεταξύ των δραστηριοτήτων της οδηγίας 2014/25.

88. Ως εκ τούτου, η οδηγία 2014/25 είναι lex specialis, ενώ η οδηγία 2014/24 είναι lex generalis. Ως lex specialis, η οδηγία 2014/25 πρέπει να αποτελεί αντικείμενο αυστηρότερης ερμηνείας και εφαρμογής.

2. Οι «ταχυδρομικές υπηρεσίες» βάσει της οδηγίας 2014/25

89. Ποιο είναι, εν συνεχεία, το περιεχόμενο της έννοιας των ταχυδρομικών υπηρεσιών δυνάμει της οδηγίας 2014/25; Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στις δραστηριότητες που συνδέονται με την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών και άλλων υπηρεσιών πλην των ταχυδρομικών, με την προϋπόθεση ότι οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται από φορέα ο οποίος παρέχει επίσης ταχυδρομικές υπηρεσίες.

90. Η διάταξη αυτή φαίνεται να θεσπίζει δύο κατηγορίες: i) τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (εν στενή εννοία), ii) τις άλλες υπηρεσίες που απαριθμούνται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2014/25, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο β'. Ωστόσο, η εισαγωγική φράση του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25 αναφέρει επιπλέον σαφώς ότι δεν πρόκειται μόνο για τις προαναφερθείσες εν στενή εννοία υπηρεσίες, αλλά για iii) τις δραστηριότητες *που συνδέονται με* την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών ή των άλλων υπηρεσιών που απαριθμούνται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο γ'.

91. Πρώτον, ακριβή ορισμό των *ταχυδρομικών υπηρεσιών* περιλαμβάνει η διάταξη του άρθρου 13, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/25, κατά την οποία ως τέτοιες υπηρεσίες νοούνται οι συνιστάμενες στη συλλογή, διαλογή, μεταφορά και παράδοση ταχυδρομικών αντικειμένων, ενώ ορισμός του «ταχυδρομικού αντικειμένου» παρέχεται με το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α'. Στον ορισμό των ταχυδρομικών υπηρεσιών περιλαμβάνονται τόσο εκείνες που εμπίπτουν όσο και εκείνες που δεν εμπίπτουν στο αντικείμενο της καθολικής υπηρεσίας.

92. Δεύτερον, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2014/25 ως «άλλες υπηρεσίες» πλην των ταχυδρομικών νοούνται οι «υπηρεσίες διαχείρισης της αλληλογραφίας (τόσο προγενέστερες όσο και μεταγενέστερες της αποστολής, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών "mailroom management services")», όπως επίσης «υπηρεσίες συνδεόμενες με ταχυδρομικά αντικείμενα που δεν περιλαμβάνονται στο [άρθρο 13, παράγραφος 2, στοιχείο α'], όπως το διαφημιστικό ταχυδρομείο χωρίς συγκεκριμένο παραλήπτη».

93. Τρίτον, τι ισχύει για την υπολειπόμενη ή πρόσθετη κατηγορία των «δραστηριοτήτων που [συνδέονται με] την παροχή» ταχυδρομικών υπηρεσιών ή άλλων υπηρεσιών πλην των ταχυδρομικών;

94. Κατά την Poste Italiane και την Ιταλική Κυβέρνηση, δεδομένου ότι η «θεωρία της μεταδοτικότητας» δεν εφαρμόζεται στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/25, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 της εν λόγω οδηγίας πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικώς. Μόνον οι προαναφερθείσες δύο κατηγορίες δραστηριοτήτων που μνημονεύονται ρητώς στο άρθρο 13, παράγραφος 1, καλύπτονται από την οδηγία 2014/25.

95. Συντάσσομαι με το πρώτο σκέλος της ανωτέρω άποψης. Διαφωνώ με το δεύτερο σκέλος της.

96. Πράγματι, η σχετική κρίση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Ing. Aigner δεν έχει ανατραπεί. Ωστόσο, κατ' ορθή ερμηνεία του άρθρου 13 της οδηγίας 2014/25, το πεδίο εφαρμογής του δεν είναι τόσο περιορισμένο όσο υποστηρίζουν η Poste Italiane και η Ιταλική Κυβέρνηση.

97. Κατά την άποψή μου, σαφώς ενυπάρχει τρίτη κατηγορία δραστηριοτήτων στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25: *οι δραστηριότητες που συνδέονται με* την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών.

98. Πρώτον, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γράμμα όχι μόνον του άρθρου 13, παράγραφος 1, αλλά και του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/25: «Διαδικασία σύναψης σύμβασης ή σύμβαση κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας είναι η απόκτηση από έναν ή περισσότερους αναθέτοντες φορείς έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών, μέσω σύμβασης προμηθειών, έργων ή υπηρεσιών, από οικονομικούς φορείς που επιλέγονται από τους εν λόγω αναθέτοντες φορείς, εφόσον τα εν λόγω έργα, προμήθειες ή υπηρεσίες *προορίζονται για την εκτέλεση μιας εκ των δραστηριοτήτων* που αναφέρονται στα άρθρα 8 έως 14» [38]. Αμφότερες οι διατυπώσεις υποδηλώνουν ότι καλύπτονται όχι μόνον οι εν στενή εννοία ταχυδρομικές υπηρεσίες, αλλά και άλλες αναγκαίες προμήθειες ή υπηρεσίες που καθιστούν δυνατή την παροχή των κύριων υπηρεσιών.

99. Δεύτερον, τούτο επιβεβαιώνεται και από τη λογική του ίδιου του κλάδου. Εύλογα θα υπέθετε κάποιος ότι οι εν στενή εννοία ταχυδρομικές υπηρεσίες (συλλογή, διαλογή, μεταφορά και παράδοση ταχυδρομικών αντικειμένων) κανονικά παρέχονται από τους ίδιους τους αναθέτοντες φορείς. Θα προκαλούσε εντύπωση ένα ταχυδρομείο, και ειδικά ο πάροχος καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας, να μην παραδίδει το ίδιο ταχυδρομικά αντικείμενα. Επομένως, εάν γινόταν δεκτό, όπως κατ' ουσίαν υποστηρίζει η Poste Italiane, ότι η υποχρέωση διεξαγωγής δημόσιου διαγωνισμού υφίσταται μόνο για τις εν στενή εννοία ταχυδρομικές υπηρεσίες, τότε το άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο α′, καθώς και το άρθρο 13, παράγραφος 1, στοιχείο β′, στην πράξη θα καθίστατο άνευ περιεχομένου. Σε ποια περίπτωση θα μπορούσαν να εφαρμοστούν οι εν λόγω διατάξεις;

100. Ως εκ τούτου, μου είναι σαφές ότι το άρθρο 13 της οδηγίας 2014/25 αφορά, ειδικότερα, τα έργα, τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που προορίζονται να *καταστήσουν δυνατή* την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, «όταν μια αναθέτουσα αρχή που ασκεί μία από τις δραστηριότητες στις οποίες αναφέρεται ειδικώς [η οδηγία 2014/25] σχεδιάζει, κατά την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας, να συνάψει σύμβαση υπηρεσιών, έργων ή προμηθειών, ή να οργανώσει διαγωνισμό, η εν λόγω σύμβαση ή ο εν λόγω διαγωνισμός διέπεται από τις διατάξεις της οδηγίας αυτής» [39].

101. Συνεπώς, εν γένει, η οδηγία 2014/25 έχει εφαρμογή όχι μόνον επί συμβάσεων που ανατίθενται στο πεδίο μίας εκ των δραστηριοτήτων που απαριθμούνται ρητά στην οδηγία αυτή, αλλά και επί συμβάσεων που συνάπτονται κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων που ορίζονται στην οδηγία 2014/25. Ως εκ τούτου, όταν ορισμένη σύμβαση, η οποία συνήφθη με αναθέτουσα αρχή, συνδέεται με δραστηριότητα την οποία ασκεί αυτή η αρχή στους τομείς που απαριθμούνται στην οδηγία 2014/25, η εν λόγω σύμβαση υπόκειται στις διαδικασίες της οδηγίας αυτής [40].

102. Εντούτοις, σε αυτή την περίπτωση, εγείρεται το κρίσιμο ζήτημα του ποια είναι τα όρια της λογικής του «σχετίζεται με» ή του «καθιστά δυνατή την παροχή». Αφενός, η λογική αυτή ασφαλώς δεν είναι τόσο στενή όσο υποστηρίζει η Poste Italiane. Αφετέρου, δεν είναι και τόσο ευρεία, ώστε να καταλήγει σε εν τοις πράγμασι εφαρμογή της θεωρίας της μεταδοτικότητας και στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/25.

38 Η υπογράμμιση δική μου.

39 Απόφαση της 16ης Ιουνίου 2005, Strabag και Kostmann (C-462/03 και C-463/03, EU:C:2005:389, σκέψη 39).

40 Βλ. αποφάσεις της 16ης Ιουνίου 2005, Strabag και Kostmann (C-462/03 και C-463/03, EU:C:2005:389, σκέψεις 41 και 42), της 10ης Απριλίου 2008, Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2008:213, σκέψεις 56 έως 59), και της 19ης Απριλίου 2018, Consorzio Italian Management και Catania Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264, σκέψη 26).

103. Κατά την άποψή μου, οι «δραστηριότητες που [συνδέονται με] την παροχή» κατά την έννοια του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/25, πρέπει να νοούνται ως περιλαμβάνουσες όλες εκείνες τις δραστηριότητες που είναι *αναγκαίες για* ή που *συνήθως σχετίζονται με* την παροχή των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Αναγκαίες υπό την έννοια ότι, χωρίς αυτές, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν θα παρέχονταν δεόντως. Ωστόσο, η φράση «[συνδέονται με]» υπό την παραπάνω έννοια, περιλαμβάνει δραστηριότητες που δεν είναι αυστηρώς αναγκαίες, πλην όμως σχετίζονται, υπό κανονικές συνθήκες και συνήθως, με την παροχή τέτοιου είδους υπηρεσιών.

104. Αμφότερες οι ως άνω κατηγορίες δραστηριοτήτων θα έπρεπε, κατ' εμέ, να εμπίπτουν στην προαναφερθείσα διάταξη, διότι το όριο μεταξύ των δύο μπορεί ενίοτε να είναι ασαφές. Βεβαίως, στη σημερινή εποχή, η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας για τη λειτουργία των ταχυδρομικών καταστημάτων, η χρήση αυτοκινήτων ή μοτοσικλετών για την παράδοση ταχυδρομικών αντικειμένων ή η χρήση στολών που καθιστούν αναγνωρίσιμους στο κοινό τους ταχυδρομικούς υπαλλήλους, μπορούν να αναφερθούν ως παραδείγματα αναγκαίων προμηθειών. Ωστόσο, το τελευταίο παράδειγμα μπορεί να αμφισβητηθεί: είναι πράγματι αναγκαία η ειδική στολή των ταχυδρομικών υπαλλήλων για την αποτελεσματική παράδοση των ταχυδρομικών αντικειμένων; Πράγματι, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι μια εντυπωσιακή στολή δεν είναι αυστηρώς αναγκαία για την αποτελεσματική παράδοση των ταχυδρομικών αντικειμένων. Ο ταχυδρομικός υπάλληλος ασφαλώς και μπορεί να επιτελέσει την εργασία του, ντυμένος με τζιν και μπλουζάκι.

105. Για τον λόγο αυτόν, η φράση «που σχετίζονται με» πρέπει να καλύπτει όχι μόνον τις απολύτως *αναγκαίες, από τεχνικής απόψεως*, προμήθειες, αλλά και αυτές που *συνήθως σχετίζονται* με αυτές. Συνεπώς, οι δραστηριότητες που δεν σχετίζονται συνήθως με την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών, όπως η σύναψη συμβάσεων ασφαλίσεως οχημάτων, η πώληση εφημερίδων ή περιοδικών ή το άνοιγμα χώρου μασάζ στον προθάλαμο ενός ταχυδρομικού καταστήματος δεν είναι πιθανόν να χαρακτηρίζονται ως δραστηριότητες που σχετίζονται με τη συνήθη παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών[41].

106. Πέραν τούτου, ασφαλώς εναπόκειται στα εθνικά δικαστήρια να κρίνουν κατά πόσον, βάσει των πραγματικών περιστατικών κάθε περίπτωσης, η εκάστοτε επίμαχη προμήθεια ή δραστηριότητα σχετίζεται συνήθως με την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών ή άλλων υπηρεσιών πλην των ταχυδρομικών. Το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα είναι να προσδιοριστεί το σύνολο των δραστηριοτήτων που, επί του παρόντος, θεωρούνται κατά κανόνα ότι αποτελούν την καθεαυτό παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών.

3. Εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση

107. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste Italiane και άλλων εταιριών του ίδιου ομίλου. Εμπίπτουν οι εν λόγω δραστηριότητες στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25;

108. Κατά τις προσφεύγουσες της κύριας δίκης, μολονότι οι επίμαχες υπηρεσίες δεν αποτελούν καθεαυτές άμεσες ταχυδρομικές υπηρεσίες, είναι εντούτοις αναγκαίες και/ή σχετίζονται με την άσκηση των δραστηριοτήτων που μνημονεύονται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2014/25, καθόσον καθιστούν δυνατή την άσκηση των δραστηριοτήτων που άπτονται της καθολικής υπηρεσίας. Επιπλέον, η αποτελεσματική λειτουργία των εγκαταστάσεων στις οποίες παρέχεται η καθολική υπηρεσία εξασφαλίζεται από τους θυρωρούς και τους φύλακες.

41 Μολονότι ασφαλώς κάτι τέτοιο θα ήταν ωραίο, ιδίως όσον αφορά την τελευταία δραστηριότητα.

109. Κατά την Poste Italiane, οι επίμαχες δραστηριότητες δεν εμπίπτουν στις δραστηριότητες που απαριθμούνται στην οδηγία 2014/25. Οι επίμαχες δραστηριότητες δεν συγκαταλέγονται στις υπηρεσίες εκείνες που δικαιολογούν την εφαρμογή κανόνων δημοσίου δικαίου, διότι δεν συνιστούν υπηρεσία που περιλαμβάνει τη συλλογή και παράδοση της αλληλογραφίας. Οι επίμαχες δραστηριότητες δεν είναι παρεπόμενες των ταχυδρομικών υπηρεσιών, δεδομένου ότι δεν είναι αναγκαίες για την εκτέλεση των υπηρεσιών αυτών. Οι υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου αποτελούν συμπληρωματικές και οριζόντιες υπηρεσίες ως προς όλες τις κατηγορίες υπηρεσιών που παρέχονται από την Poste Italiane. Οι κτιριακές εγκαταστάσεις τις οποίες αφορούν οι επίμαχες δραστηριότητες χρησιμοποιούνται ταυτόχρονα ως γραφεία διοίκησης και ως έδρα των οικονομικών υπηρεσιών. Επίσης, οι επίμαχες υπηρεσίες παρέχονται σε εταιρίες όλου του ομίλου, περιλαμβανομένων και εκείνων οι οποίες δεν παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες (παραδείγματος χάρη, την PostePay SpA, που ειδικεύεται στις υπηρεσίες πληρωμών, τις ψηφιακές υπηρεσίες και την κινητή τηλεφωνία, ή την Poste Vita, η οποία παρέχει ασφαλιστικές υπηρεσίες).

110. Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οδηγία 2014/25 έχει εφαρμογή επί υπηρεσιών που συνδέονται λειτουργικά με τις υπηρεσίες που απαριθμούνται στην οδηγία αυτή. Στην υπό κρίση υπόθεση, οι εγκαταστάσεις σε σχέση με τις οποίες έχει προβλεφθεί η παροχή των επίμαχων υπηρεσιών είναι ίδιες με αυτές στις οποίες παρέχονται οι ταχυδρομικές υπηρεσίες. Πέραν του ότι είναι άνευ σημασίας ότι οι ίδιες εγκαταστάσεις χρησιμοποιούνται και για χρηματοοικονομικές πράξεις, δεν είναι αναγκαίος ο προσδιορισμός του βαθμού λειτουργικής σύνδεσης μεταξύ των επίμαχων υπηρεσιών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, προκειμένου να καθοριστεί κατά πόσον έχει εφαρμογή η οδηγία 2014/25.

111. Συντάσσομαι κατά βάση με τις προσφεύγουσες της κύριας δίκης και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι επίμαχες υπηρεσίες αναμφίβολα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25, καθόσον είναι αναγκαίες για την κατάλληλη παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών, συνεπώς σχετίζονται με την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών κατά το άρθρο 13 της οδηγίας 2014/25.

112. Καταρχάς, η Poste Italiane (όπως και η Poste Tutela κατά τον χρόνο έκδοσης της προκήρυξης του διαγωνισμού) εμπίπτουν στο *υποκειμενικό* πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25. Καίτοι οι μετέχοντες στη διαδικασία εξέθεσαν εκτεταμένη επιχειρηματολογία στις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις τους αναφορικά με τη νομική φύση της Poste Italiane, εντούτοις δεν είναι απαραίτητο να εξεταστεί εάν η Poste Italiane αποτελεί «οργανισμό δημοσίου δικαίου», προκειμένου να έχει εφαρμογή η οδηγία 2014/25.

113. Αρκεί να επισημανθεί ότι η Poste Italiane πληροί τα κριτήρια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/25, για τον χαρακτηρισμό της ως «δημόσιας επιχείρησης». Δεδομένου ότι η πλειοψηφία των μετοχών της Poste Italiane ανήκουν στο κράτος ή σε κρατικούς φορείς[42], τεκμαίρεται ότι το κράτος ασκεί δεσπόζουσα επιρροή επί της Italiane. Συνεπώς, η Poste Italiane αποτελεί δημόσια επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/25.

42 Σημείο 17 των παρουσών προτάσεων.

114. Επιπλέον, οι επίμαχες υπηρεσίες εμπίπτουν στο *καθ' ύλην* πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/25. Φρονώ ότι οι υπηρεσίες θυρωρείου, υποδοχής και επιτηρήσεως των πυλών εισόδου-εξόδου σε κτιριακές εγκαταστάσεις της Poste Italiane είναι αναγκαίες για την κατάλληλη παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ασφαλώς, στο ίδιο πνεύμα με τις προπαρατεθείσες γενικές παρατηρήσεις[43], θα μπορούσε να αμφισβητηθεί κατά πόσον οι συγκεκριμένες υπηρεσίες είναι, κατά κυριολεξία, αναγκαίες για την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών[44]. Πλην όμως, σίγουρα *συνδέονται συνήθως με* την παροχή των υπηρεσιών αυτών και, υπό την έννοια αυτή, *σχετίζονται* με αυτές τις υπηρεσίες.

115. Στο πλαίσιο αυτό, το γεγονός ότι οι επίμαχες υπηρεσίες δεν παρέχονται μόνο για τα ταχυδρομικά καταστήματα, αλλά και για γραφεία διοίκησης, τα οποία δεν δέχονται το κοινό, καθώς και για εγκαταστάσεις παροχής χρηματοοικονομικών ή ασφαλιστικών υπηρεσιών, δεν ασκεί επιρροή.

116. Πρώτον, ακόμη και εάν τα γραφεία διοίκησης δεν δέχονται το κοινό –ήτοι τους χρήστες των ταχυδρομικών υπηρεσιών– το γεγονός ότι οι πολιτικές που αφορούν τις ταχυδρομικές υπηρεσίες αποφασίζονται και εφαρμόζονται στα εν λόγω γραφεία τα καθιστά μέρος των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Κατά κάποιον τρόπο, τούτο αποτελεί συνέχεια του επιχειρήματος της Poste Italiane ότι οι καθεαυτό ταχυδρομικές υπηρεσίες συνίστανται αποκλειστικά στον φυσικό χειρισμό των ταχυδρομικών αντικειμένων. Πλην όμως, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες πρέπει απαραιτήτως να περιλαμβάνουν τη διαχείριση και τον σχεδιασμό των υπηρεσιών αυτών: οι ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν παρέχονται αυθορμήτως.

117. Δεύτερον, όσον αφορά τις άλλες κατηγορίες δραστηριοτήτων που ασκεί η Poste Italiane, αυτές είναι πιθανόν να παρέχονται εντός των ίδιων εγκαταστάσεων με τις ταχυδρομικές υπηρεσίες. Προκειμένου να διαπιστωθεί η έλλειψη λειτουργικής σύνδεσης μεταξύ των επίμαχων δραστηριοτήτων και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, θα έπρεπε εν πάση περιπτώσει να αποδειχθεί ότι η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών δεν αφορά *αποκλειστικά* εγκαταστάσεις οι οποίες δεν άπτονται άμεσα ή έμμεσα των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

118. Τρίτον, το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/25 όντως διαβλέπει ότι θα μπορούσε να ανακύψει, ως ένα βαθμό, ζήτημα σε περιπτώσεις κατά τις οποίες οι αναθέτοντες φορείς επιλέγουν την ανάθεση ενιαίας σύμβασης (η οποία έχει ως αντικείμενο ταχυδρομικές και μη ταχυδρομικές υπηρεσίες). Ωστόσο, στις περιπτώσεις αυτές, η οδηγία εφαρμόζεται στη *μικτή ενιαία σύμβαση* που προκύπτει.

119. Εντούτοις, κάτι τέτοιο δεν είναι αναπόφευκτο. Αποτελεί το επακόλουθο της επιλογής του αναθέτοντος φορέα να ενεργήσει με τον συγκεκριμένο τρόπο και να ενσωματώσει όλες τις υπηρεσίες σε μία σύμβαση. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, πράγματι παρέχει στους αναθέτοντες φορείς τη δυνατότητα να αναθέτουν χωριστές συμβάσεις, προκειμένου να αποφευχθεί η εφαρμογή της οδηγίας 2014/25 αδιακρίτως επί όλων των –ομολογουμένως ποικίλων– δραστηριοτήτων της Poste Italiane, όσο ποικίλες και αν είναι.

120. Εν κατακλείδι, η λογική της εφαρμογής της οδηγίας 2014/25 είναι, κατά κάποιον τρόπο, αντίθετη προς όσα υποστηρίζει η Poste Italiane. Είναι πράγματι δυνατό να μην εφαρμοστεί η οδηγία 2014/25, εάν, αντί της προκήρυξης διαγωνισμού για μία ενιαία μικτή σύμβαση, που διατρέχει οριζόντια όλες τις δραστηριότητες, ο αναθέτων φορέας επιλέξει την ανάθεση χωριστών συμβάσεων για κάθε επιμέρους δραστηριότητα. Πλην όμως, δεν είναι δυνατόν να αποφευχθεί η εφαρμογή της οδηγίας 2014/25, εάν δημοσιευτεί προκήρυξη για μικτή σύμβαση, και στη συνέχεια υποστηριχθεί ότι, εφόσον η οδηγία δεν θα εφαρμοζόταν επί ορισμένων τμημάτων της σύμβασης εάν αυτά προκηρύσσονταν χωριστά, δεν εφαρμόζεται και επί του συνόλου της σύμβασης.

43 Σημεία 101 έως 103 των παρουσών προτάσεων.

44 Ανάλογη αντίρρηση, ωστόσο, θα μπορούσε να διατυπωθεί σχετικά με οποιαδήποτε δραστηριότητα που θα θεωρείτο εύλογα, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, αναγκαίο στοιχείο των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ασφαλώς, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες θα μπορούσαν να παρασχεθούν ενδεχομένως άνευ ηλεκτρισμού (με τα ταχυδρομικά καταστήματα να φωτίζονται με κεριά), άνευ αυτοκινήτων (οι ταχυδρομικοί υπάλληλοι μπορούν να περπατούν), ή άνευ υπηρεσιών καθαριότητας (οι σωροί σκουπιδιών δεν αποτελούν εμπόδιο για τη φυσική πρόσβαση των πελατών στη θυρίδα επικοινωνίας του ταχυδρομείου).

V. Πρόταση

121. Προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι παρέλκει η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunale Amministrative Regionale per il Lazio (διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Λατίου, Ιταλία).